



Warszawa, 10 listopada 2018 r.

WOJEWODA MAZOWIECKI

WNP-O.4131.31.2018

Rada Miejska w Myszyncu
Pl. Wolności 60
07-430 Myszyniec

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Na podstawie art. 91 ust. 1 oraz 92 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. *o samorządzie gminnym* (Dz. U. z 2018 r., poz. 994, 1000, 1349 i 1432)

stwierdzam nieważność

uchwały nr XXVIII/284/18 Rady Miejskiej w Myszyncu z dnia 15 października 2018 r. w sprawie *sprzedaży nieruchomości stanowiącej własność Gminy Myszyniec w trybie bezprzetargowym.*

Uzasadnienie

W dniu 15 października 2018 r. Rada Miejska w Myszyncu podjęła uchwałę nr XXVIII/284/18 w sprawie *sprzedaży nieruchomości stanowiącej własność Gminy Myszyniec w trybie bezprzetargowym.* Sprzedaż dotyczy działki nr 1181/21 o pow. 0,0823 ha.

Wskazana uchwała wraz z uzasadnieniem została doręczona Wojewodzie Mazowieckiemu jako organowi nadzoru w dniu 23 października 2018 r.

Jako podstawę prawną uchwały Rada Miejska wskazała art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy z dnia 8 marca 1990 r. *o samorządzie gminnym*, art. 13 ust. 1 i art. 37 ust. 3 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. *o gospodarce nieruchomościami* (Dz. U. z 2018 r., poz. 121 z późn. zm.).

W toku kontroli legalności uchwały nr XXVIII/284/18 organ nadzoru stwierdził, iż przedmiotowa uchwała istotnie narusza art. 37 ust. 3 ustawy *o gospodarce nieruchomościami* (dalej: *u.g.n.*).

Przepis art. 13 ust. 1 *u.g.n.* wskazuje ogólną zasadę, zgodnie z którą z zastrzeżeniem wyjątków wynikających z ustaw, nieruchomości mogą być przedmiotem obrotu, w tym m.in. sprzedaży.

Z kolei art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a *ustawy o samorządzie gminnym* (dalej: *u.s.g.*) stanowi, że do wyłącznej właściwości rady gminy należy podejmowanie uchwał dotyczących zasad nabywania, zbywania i obciążania nieruchomości oraz ich wydzierżawiania lub wynajmowania

na czas oznaczony dłuższy niż 3 lata lub na czas nieoznaczony, o ile ustawy szczególne nie stanowią inaczej. Uchwała rady gminy jest wymagana również w przypadku, gdy po umowie zawartej na czas oznaczony do 3 lat strony zawierają kolejne umowy, których przedmiotem jest ta sama nieruchomość. Do czasu określenia zasad wójt może dokonywać tych czynności wyłącznie za zgodą rady gminy.

Należy nadmienić, że Rada Miejska w Myszyńcu nie podjęła uchwały w sprawie zasad nabywania, zbywania i obciążania nieruchomości oraz ich wydzierżawiania lub wynajmowania na czas oznaczony dłuższy niż 3 lata lub na czas nieoznaczony, w związku z czym zbycie nieruchomości musi być każdorazowo poprzedzone uchwałą rady.

Zgodnie z treścią art. 28 ust. 1 *u.g.n.* sprzedaż nieruchomości albo oddanie w użytkowanie wieczyste nieruchomości gruntowej następuje w drodze przetargu lub w drodze bezprzetargowej stosownie do przepisów rozdziału 4 niniejszego działu. Natomiast przepis art. 37 ust. 1 *u.g.n.* stanowi, że nieruchomości są sprzedawane lub oddawane w użytkowanie wieczyste w drodze przetargu z zastrzeżeniem ust. 2 i 3. Przepis ten wprowadza generalną zasadę, zgodnie z którą sprzedaż lub oddanie w użytkowanie wieczyste nieruchomości stanowiącej własność Skarbu Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego następuje w drodze przetargu.

Wyjątki od tej zasady zostały wyczerpująco uregulowane w art. 37 ust. 2, 3 i 3a *u.g.n.* Wszelkie odstępstwa od przetargowego trybu zbywania nieruchomości mają wynikać wprost z przepisów ustawy i nie można ich interpretować rozszerzająco. Pierwszą kategorię wyjątków zbywania nieruchomości bez przetargu zawarto w art. 37 ust. 2 pkt 1-20 *u.g.n.* W wyliczonych enumeratywnie przypadkach zbycie nieruchomości następuje w drodze bezprzetargowej. W takim przypadku wola rady wyrażona w uchwale powinna ograniczać się wyłącznie do wyrażenia zgody na sprzedaż nieruchomości, bez rozstrzygania o trybie zbycia nieruchomości. W przypadku wyrażenia przez radę zgody na zbycie nieruchomości i jednocześnie wystąpienia przesłanki wymienionej w art. 37 ust. 2 *u.g.n.*, zastosowanie trybu bezprzetargowego nie wymaga zgody rady, bowiem tryb ten wprost wynika z przepisu ustawy. Z kolei druga kategoria wyjątków określona w art. 37 ust. 3 i 3a *u.g.n.* statuuje kompetencje rady do zwalniania z obowiązku zbycia nieruchomości w drodze przetargu, w razie zaistnienia jednej z wymienionych w nich sytuacji. Należy więc zwrócić uwagę na różne sformułowania ust. 2 i 3 art. 37 *u.g.n.* Odmienne niż w przypadku art. 37 ust. 2 *u.g.n.*, gdzie tryb bezprzetargowy wynika z ustawy, w przypadkach wskazanych w ust. 3 to rada jest uprawniona do podjęcia decyzji, czy odstąpić od trybu przetargowego. Podjęcie przez radę uchwały w przedmiocie odstąpienia od trybu przetargowego jest więc w tym przypadku fakultatywne. W ocenie Wojewody treść uchwały nr XXVIII/284/18 wskazuje na to, że Rada mylnie kwalifikuje art. 37 ust. 3 *u.s.g.* jako kolejną przesłankę bezprzetargowego zbycia nieruchomości. Rozstrzygnięcie przez radę o trybie zawarcia umowy jest dopuszczalne, gdy przepisy prawa wprost przyznają jej taką kompetencję, czyli m.in. na podstawie art. 37 ust. 3 *u.g.n.* Jak już jednak wspomniano, organ nadzoru stwierdził, że w zaistniałej sytuacji żadna z wymienionych w ww. przepisie sytuacji nie zachodzi.

Jako podstawę prawną uchwały Rada wskazała art. 37 ust. 3 *u.g.n.* bez dookreślenia czy podstawą jest pkt 1 czy 2 tego przepisu. Zgodnie ze wskazanym przepisem wojewoda

albo minister właściwy do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa – w odniesieniu do nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa, albo odpowiednia rada lub sejmik województwa, w odniesieniu do nieruchomości stanowiących własność jednostek samorządu terytorialnego, mogą podjąć odpowiednio zarządzenie albo uchwałę o odstąpieniu od zbycia w drodze przetargu nieruchomości:

1) przeznaczonych pod budownictwo mieszkaniowe lub na realizację urządzeń infrastruktury technicznej albo innych celów publicznych, jeżeli cele te będą realizowane przez podmiot, dla którego są to cele statutowe i którego dochody przeznacza się w całości na działalność statutową;

2) zabudowanych na podstawie zezwolenia na budowę lub których zabudowa została zalegalizowana zgodnie z procedurami przewidzianymi w odrębnych przepisach, jeżeli o nabycie nieruchomości ubiega się osoba, która dzierżawi lub użytkuje nieruchomość na podstawie umowy zawartej na co najmniej 10 lat.

Przepis art. 37 ust. 3 *u.g.n.* stosuje się odpowiednio w odniesieniu do nieruchomości w stosunku do których wygasło użytkowanie wieczyste na skutek upływu okresu ustalonego w umowie lub decyzji administracyjnej, jeżeli o nabycie nieruchomości ubiega się dotychczasowy użytkownik wieczysty nieruchomości albo jego spadkobierca (art. 37 ust. 3a *u.g.n.*).

Z ustalonego przez organ nadzoru stanu faktycznego wynika, że Gmina Myszyniec planuje nabyć działkę nr 572/1 o pow. 0,0619 ha. W uzasadnieniu do uchwały wskazano, że „właścicielka działki nr 572/1 wyraziła zgodę na sprzedaż pod warunkiem, że Gmina sprzeda jej nieruchomość komunalną wskazaną przez nią – działkę nr 1181/21 (...) nie wyrażając zgody na zamianę”. Gmina chcąc nabyć działkę nr 572/1, zgodziła się sprzedać jej właścicielce działkę nr 1181/21 bez ogłaszania przetargu. Należy dodać w tym miejscu, że nabywcą ma być osoba fizyczna, która nie jest ani nie była użytkownikiem wieczystym lub dzierżawcą, a nieruchomość nie jest zabudowana.

W ocenie Wojewody takie zapisy uchwały prowadzą do obejścia przepisów o zbywaniu nieruchomości przez jednostki samorządu terytorialnego, które to przepisy jako zasadę wskazują tryb przetargowy. Jak już wspomniano, odstępstwa od trybu przetargowego wprowadza art. 37 ust. 2 *u.g.n.* Ani z treści uchwały ani z uzasadnienia nie daje się wywieść wniosku, aby spełniona została któraś z przesłanek wymienionych w art. 37 ust. 2 *u.g.n.* Rada Miejska w Myszyńcu w podstawie prawnej uchwały wskazała natomiast art. 37 ust. 3 *u.g.n.*, zgodnie z którym rada może podjąć uchwałę o odstąpieniu od zbycia nieruchomości w drodze przetargu w razie zaistnienia wskazanej w nim przesłanki. Z ustaleń organu nadzoru nie wynika, aby w tym konkretnym przypadku zachodziła któraś ze wskazanych we wspomnianym przepisie sytuacji.

Należy jeszcze raz podkreślić, że „Przepis art. 37 ust. 2 *u.g.n.* wymienia przypadki zwolnione od przetargu z mocy ustawy (przy uwzględnieniu specyfiki takich umów), zaś na podstawie upoważnienia ustawowego rada gminy może wyrazić zgodę na odstąpienie od obowiązku przetargowego trybu zawarcia takich umów - w indywidualnym przypadku, lecz jedynie na cele wymienione w ust. 3 art. 37 *u.g.n.*” (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 14 kwietnia 2008 r., sygn. akt II SA/Gl 159/08, źródło: LEX nr 518751). Jak słusznie wskazał Naczelny Sąd Administracyjny „Art. 37 ust. 3 *u.g.n.* wymaga realizacji wyłącznie celu publicznego

i tylko ten cel ma być celem statutowym podmiotu. Podmiot ubiegający się o bezprzetargową sprzedaż nieruchomości musi realizować wyłącznie cel publiczny, a nie także cel publiczny” (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 17 października 2008 r., sygn. akt I OSK 503/08, źródło: orzeczenia.nsa.gov.pl).

Reasumując należy wskazać, że wyrażenie przez Radę Miejską w Myszyńcu zgody na sprzedaż nieruchomości w trybie bezprzetargowym nie znajduje uzasadnienia w świetle obowiązującego prawa, a w szczególności w powołanej przez Radę podstawie prawnej. Art. 13 ust. 1 *u.g.n.* stanowi ogólną zasadę, zgodnie z którą nieruchomości mogą być przedmiotem obrotu, zaś art. 18 ust. 2 pkt 9 lit a *u.s.g.* wskazuje jedynie na konieczność uzyskania przez organ wykonawczy zgody rady na sprzedaż, jeżeli nie ustalono zasad nabywania, zbywania i obciążania nieruchomości oraz ich wydzierżawiania lub wynajmowania na czas oznaczony dłuższy niż 3 lata lub na czas nieoznaczony. Z kolei art. 37 ust. 3 *u.g.n.*, w ocenie Wojewody, nie mógł mieć w przedmiotowej sytuacji zastosowania, gdyż nie zachodzą przesłanki w nim wymienione.

Wobec powyższego należało stwierdzić, iż uchwała Rady Miejskiej w Myszyńcu z dnia 15 października 2018 r. nr XXVIII/284/18 w sprawie sprzedaży nieruchomości stanowiącej własność Gminy Myszyniec w trybie bezprzetargowym istotnie narusza art. 37 ust. 3 *u.g.n.*, dlatego należało orzec jak w sentencji.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze Gminie przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, wnoszona za pośrednictwem Wojewody Mazowieckiego.

Informuję, że rozstrzygnięcie nadzorcze wstrzymuje z mocy prawa wykonanie uchwały, z dniem jego doręczenia.

Otrzymują:

- 1) Adresat
- 2) a/a

Zobowiązany
Zdzisław Sycjan

